Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/11107

19. 06. 98

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Post und Telekommunikation (17. Ausschuß)

zu dem Antrag der Abgeordneten Hans Martin Bury, Klaus Barthel, Annette Faße, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 13/10210 –

Hochwertige Postdienstleistungen flächendeckend sichern

A. Problem

Artikel 87f Grundgesetz verpflichtet den Bund, im Bereich des Postwesens flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen zu gewährleisten; sie werden als privatwirtschaftliche Tätigkeiten von der Deutschen Post AG und durch andere private Anbieter erbracht. Dieser Infrastrukturauftrag des Grundgesetzes wird durch die Vorgaben von § 11 PostG zu Begriff und Umfang des Universaldienstes im Postwesen konkretisiert. § 11 Abs. 2 PostG ermächtigt die Bundesregierung, durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Deutschen Bundestages und des Bundesrates bedarf, Inhalt und Umfang des Universaldienstes im einzelnen festzulegen.

Der Antrag beschreibt die Anforderungen, die aus Sicht der Antragsteller an einen flächendeckenden Universaldienst im Postwesen zu stellen sind. Die Bundesregierung wird aufgefordert, in die Universaldienstleistungsverordnung bestimmte, im Antrag einzeln aufgeführte Vorgaben zu Umfang und Qualität des Universaldienstes sowie zur Erschwinglichkeit des Preises aufzunehmen.

B. Lösung

Der Ausschuß empfiehlt, den Antrag abzulehnen.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuß

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag auf Drucksache 13/10210 abzulehnen.

Bonn, den 27. Mai 1998

Der Ausschuß für Post und Telekommunikation

Klaus Barthel	**Renate Blank**	**Hans Martin Bury**
Vorsitzender	Berichterstatterin	Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Renate Blank und Hans Martin Bury

I. Verfahrensablauf

Der Deutsche Bundestag hat den von den Abgeordneten Hans Martin Bury, Klaus Barthel, Annette Faße, weiteren Abgeordneten und der Fraktion der SPD eingebrachten Antrag auf Drucksache 13/10210 in seiner 235. Sitzung am 7. Mai 1998 ohne Aussprache beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuß für Post und Telekommunikation sowie zur Mitberatung an den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau überwiesen.

Der **Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau** hat die Vorlage in seiner 78. Sitzung am 27. Mai 1998 beraten und dem federführenden Ausschuß mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Gruppe der PDS empfohlen, die Vorlage abzulehnen.

Der **Ausschuß für Post und Telekommunikation** hat die Vorlage in seiner 49. Sitzung am 27. Mai 1998 beraten.

II. Inhalt der Vorlage

Der Antrag fordert auf festzustellen, daß zuverlässige, erschwingliche Postdienstleistungen, die in hoher Qualität flächendeckend bereitgestellt werden, als moderne Kommunikationsmittel für Bürger und Staat unverzichtbar seien. Artikel 87f Grundgesetz verpflichte zu einem qualitativ hochwertigen Universaldienst zu erschwinglichen Preisen mit moderner flächendeckender Infrastruktur, der sich an den Bedürfnissen der Bürger und der Wirtschaft orientiere und sich nicht auf eine Minimalversorgung beschränke. Maßstab sei die Richtlinie der Europäischen Union über die Postdienste. Die einzelnen Universaldienstleistungen seien auf der Grundlage geeigneter Kriterien in der Universaldienstleistungsverordnung zu konkretisieren. Zur Bereitstellung eines qualitativ hochwertigen Universaldienstes bedürfe es qualifizierter Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen. Daher sei es notwendig, bei der Liberalisierung des Postsektors und der Umstrukturierung des Filialnetzes die beschäftigungspolitischen Auswirkungen zu beachten, die berechtigten Belange der Arbeitnehmer zu berücksichtigen, eine sozialverträgliche Bewältigung des Strukturwandels zu ermöglichen und die Einhaltung sozialer Mindeststandards nach § 6 Abs. 3 Nr. 3 PostG zu gewährleisten.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, in die zu erlassende Universaldienstleistungsverordnung eine Reihe von Vorgaben aufzunehmen. Sie betreffen:

1. die Festlegung der Universaldienstleistungen,
2. den Umfang und die Qualität des Filialnetzes der Deutschen Post AG,
3. Qualitätsmerkmale für Universaldienstleistungen,
4. die Erschwinglichkeit des Preises.

Zu den Vorgaben wird im einzelnen auf Teil II (S. 2 bis 4) der Vorlage verwiesen.

III. Beratung im Ausschuß

Die Bundesregierung unterstrich in der Aussprache ihre Absicht, so bald wie möglich den Entwurf für eine Universaldienstleistungsverordnung vorzu-

legen. Diese bedürfe gemäß § 11 Abs. 2 PostG der Zustimmung des Deutschen Bundestages und des Bundesrates. Angesichts der bestehenden Differenzen zwischen der Auffassung der Bundesregierung und den Vorstellungen der Mehrheit der Bundesländer zum Thema Universaldienst halte es die Bundesregierung für zweckmäßig, sich zunächst in einer gemeinsamen Bund-Länder-Arbeitsgruppe um einen Abbau der inhaltlichen Gegensätze und die Erarbeitung eines Kompromißvorschlags zu bemühen. Sie habe sich daher mit einem entsprechenden Vorschlag an die Bundesländer gewandt. Von seiten der Bundesländer sei Verhandlungsbereitschaft signalisiert worden; Verhandlungen setzten jedoch einen vom Bundeskabinett beschlossenen Verordnungsentwurf voraus.

Die Bundesregierung fuhr fort, sie strebe keine allumfassende, sondern eine angemessene Regelungstiefe an. Die gesetzlichen Vorgaben zu den Universaldienstleistungen im Postsektor verpflichteten lediglich dazu, das Unabdingbare zu regeln. Die meisten Postdienste würden sich im Markt selbst entwickeln und effizient, in ausreichendem Maße sowie zur Zufriedenheit der Bevölkerung angeboten.

Die Forderung der **Fraktion der SPD**, die Beförderung von Büchern, Katalogen, Zeitungen und Zeitschriften bis zu 2 kg in den Katalog der Universaldienstleistungen aufzunehmen, lehne die Bundesregierung ab. Bei der Versorgung mit Büchern gebe es keine Probleme, die Versorgung mit Printmedien funktioniere, und auch über den Zeitungs- und Zeitschriftenvertrieb durch die Deutsche Post AG sowie andere Unternehmen gebe es keine Klagen.

Im Hinblick auf das Postfilialnetz vertrat die Bundesregierung die Auffassung, daß die Deutsche Post AG unternehmerische Flexibilität benötige. Das Unternehmen stehe vor der Aufgabe, sich im Wettbewerb zu bewähren und auf den künftigen Wettbewerb vorzubereiten. Der Staat solle daher davon absehen, ihm starre Vorgaben zur Filial- und Vertriebsstruktur aufzuerlegen. Dem im Filialkonzept der Deutschen Post AG aufgeführten Entfernungskriterium von 2 000 Metern stimme die Bundesregierung grundsätzlich zu. Es sollte jedoch darauf geachtet werden, daß diese Vorgabe nur dort angewandt werde, wo sie sinnvoll sei, etwa in bebauten Wohngebieten.

Die Bundesregierung hob darüber hinaus hervor, es müsse vermieden werden, durch soziale Mindeststandards Wettbewerbsverzerrungen hervorzurufen. Wichtig sei, Auflagen für soziale Mindeststandards auf den lizenzpflichtigen Bereich zu beschränken. Auch dürften die Wettbewerber der Deutschen Post AG nicht gezwungen werden, Veränderungen der sozialen Rahmenbedingungen zu übernehmen, die die Deutsche Post AG für ihren Unternehmensbereich vorgenommen habe. Es sei nicht akzeptabel, wenn die Deutsche Post AG in die Lage versetzt werde, die Standards für andere Unternehmen flächendeckend vorzugeben.

Abschließend erklärte die Bundesregierung, den Vorgaben zu den Qualitätsmerkmalen für Universaldienstleistungen – Punkt 3 der Vorlage – sowie zur Erschwinglichkeit des Preises – Punkt 4 der Vorlage – stimme sie grundsätzlich zu.

Die Fraktion der SPD erwiderte, der Universaldienstmechanismus werde mißverstanden, wenn von der Annahme ausgegangen werde, es sei nicht notwendig, Sachverhalte, die heute gewährleistet seien, auch für die Zukunft gesondert festzuschreiben. Das PostG treffe Vorgaben für den Universaldienst, an die auch die Bundesregierung gebunden sei, so die Verpflichtung auf die Einhaltung sozialer Mindeststandards. Verhandelbar sei, welche Dienstleistungen im einzelnen in den Universaldienst einzubeziehen seien; in dieser Hinsicht sei jedoch nur wenig Kritik an den Forderungen der Fraktion der SPD geübt worden. Der Verband Deutscher Zeitungsverleger habe darauf hingewiesen, daß erhebliche Preisaufschläge auf die Zeitungsexemplare und damit eine starke Benachteiligung kleiner Zeitungen zu befürchten seien, wenn die Zeitungsbeförderung nicht in den Katalog der Universaldienstleistungen aufgenommen werde. Nach Auffassung der Fraktion der SPD habe der Universaldienst jedoch gerade die Aufgabe, derartige Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und sicherzustellen, daß kleine Anbieter nicht benachteiligt würden.

Die Fraktion der SPD erinnerte weiterhin an die Selbstverpflichtung der Deutschen Post AG gegenüber dem ehemaligen Regulierungsrat beim Bundesminister für Post und Telekommunikation zur Anzahl der Postfilialen sowie an die anschließende Diskussion im Ausschuß. Sie gehe davon aus, daß zu diesem Thema im Ausschuß ein Konsens bestehe.

Was das Entfernungskriterium von 2 000 Metern anbelange, spreche der vorliegende Antrag der Fraktion der SPD ausdrücklich davon, eine Postfiliale müsse in zusammenhängend bebauten Wohngebieten grundsätzlich von jedem Haushalt in einem Umkreis von 2 000 Metern zu erreichen sein; dies setze voraus, daß es sich um Wohngebiete handele.

Abschließend warf die Fraktion der SPD die Frage auf, ob die Bundesregierung dem Ausschuß einen konkreten Termin zusagen könne, bis zu dem der Entwurf für eine Universaldienstleistungsverordnung dem Parlament zugeleitet worden sei – mit dem Ziel, die Verordnung noch in der laufenden Legislaturperiode zu verabschieden. Falls dies nicht möglich sei, halte sie es für wichtig, einen Antrag zu verabschieden, wie ihn die Fraktion der SPD vorgelegt habe, um eine gewisse Rechtssicherheit zu schaffen und die Richtung für eine künftige Universaldienstleistungsverordnung vorzugeben.

Die **Fraktion der CDU/CSU** hat im Rahmen der Ausschußberatung einen schriftlichen Antrag zur Vorlage – Drucksache 13/10210 – eingebracht.

Dieser fordert den Ausschuß auf zu beschließen, den Antrag in Drucksache 13/10 210 abzulehnen. Als Begründung wird festgestellt:

> „Der Antrag verkennt, daß bereits heute die Vorgaben der europäischen Richtlinie zum Universaldienst in Deutschland nicht nur erfüllt, sondern in vielen Bereichen deutlich übertroffen werden. Insbesondere die Dienstleistungsqualität liegt schon

heute weit über den Vorgaben der Europäischen Union, ohne daß es hierfür der rein formalen Forderung nach einer Verordnung durch die Bundesregierung bedarf.

Der Antrag vermittelt fälschlicherweise den Eindruck, als seien Versorgungslücken zu befürchten, obwohl die Deutsche Post AG sich verpflichtet hat, alle Vorgaben der EU insbesondere aber auch des Deutschen Bundestages zum Postfilialnetz auf das genauste einzuhalten. Dies gilt auch für die Beförderung von Büchern, Katalogen, Zeitungen und Zeitschriften sowie für Postpakete, die bereits seit Jahren im Wettbewerb flächendeckend angeboten werden. Eines staatlichen Eingreifens zur Aufrechterhaltung bedarf es damit nachweislich nicht.

Bei der Umwandlung posteigener in fremdbetriebene Filialen wäre es falsch, in der Praxis die Beschäftigungsbedingungen der Post als Maßstab zugrunde zu legen, da gerade der flexiblere und kundenorientierte Personaleinsatz ein wesentliches Ziel der Umstrukturierung ist, und die Agenturnehmer postalische Dienstleistungen nicht nur mindestens zwei Stunden am Tage, sondern während der gesamten Öffnungszeiten im Einzelhandel anbieten sollen.

Wie von der Europäischen Union gefordert, wird eine gesetzliche Absicherung der Universaldienstleistungen im Rahmen einer Universaldienstverordnung bis spätestens zum Frühjahr 1999 zu erfolgen haben. Da faktisch bereits alle von der EU geforderten Dienstleistungen erbracht werden und dies in den meisten Bereichen in einer deutlich höheren Qualität, wird die formale Verabschiedung der Verordnung für das tatsächliche, postalische Dienstleistungsangebot ohne Belang sein."

Die Fraktion der CDU/CSU erklärte, sie werde den Antrag der Fraktion der SPD ablehnen. Sie hat anschließend die voranstehende Begründung zur Ablehnung der Vorlage sinngemäß mündlich vorgetragen. Im Rahmen der Erläuterung ihres Antrags hat die Fraktion der CDU/CSU zugleich den Antrag auf Schluß der Aussprache gestellt.

Der Ausschuß hat den Antrag auf Schluß der Aussprache mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD und des Vertreters der Gruppe der PDS bei Abwesenheit des Mitglieds der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und des Mitglieds der Fraktion der F.D.P. angenommen.

Er hat anschließend den Antrag der Fraktion der SPD auf Drucksache 13/10210 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD und des Vertreters der Gruppe der PDS bei Abwesenheit des Mitglieds der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und des Mitglieds der Fraktion der F.D.P. mit Mehrheit abgelehnt.

Renate Blank
Berichterstatterin

Hans-Martin Bury
Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333